

BAB I

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara Kesatuan yang berbentuk Republik, dalam negara Kesatuan Republik Indonesia tersebut selain dikenal satuan pemerintahan daerah yang lain selain daerah provinsi, kabupaten, dan kota juga desa, di mana kedudukannya sebagai satuan pemerintahan terendah. Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk, Contohnya : desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dan sebagainya.

Desa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka (1) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dikatakan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

UU No. 6 Tahun 2014 membagi desa menjadi dua jenis, yakni : Desa dan Desa Adat. Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama, sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan

ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Desa memiliki wewenang untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri, sedangkan penyelenggara Pemerintahan Desa adalah Pemerintah Desa. Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh Perangkat Desa yang mempunyai wewenang, tugas, dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga Desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.¹

Konstruksi desa yang akan dibangun berdasarkan misi undang-undang desa yang baru tersebut menjadikan desa ke depan menjadi desa yang kuat, maju, mandiri, demokratis, dan sejahtera. Konstruksi ke depan desa yang ingin dibangun tersebut tentu di dukung oleh support pemerintah dan pemberdayaan desa itu sendiri. Empat pilar dan misi undang-undang desa adalah (1) menghendaki pemerintahan desa yang efektif, profesional, transparan, dan akuntabel; (2) Dari aspek pembangunan, tujuannya berbasis pada peningkatan kualitas hidup manusia, penanggulangan kemiskinan dan kesejahteraan; (3) Dari aspek masyarakat, supaya tercipta kerukunan, kegotongroyongan, solidaritas, swadaya kebersamaan; (4) Dari aspek pemberdayaan, dibutuhkan kesadaran, kapasitas dan prakarsa lokal.

Tiga tahun sudah UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa ini digulirkan, di dalam pelaksanaannya tentu telah dilakukan oleh Desa itu sendiri dengan berbagai upayanya. Konstruksi desa yang kuat, maju, mandiri, demokratis,

¹ Moch Solekhan, 2014, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Setara Press, Malang, hlm 51.

dan sejahtera inipun harus di dukung oleh penyelenggaraan pemerintahan desa yang kuat. Oleh karena itu penulis sangat tertarik untuk mengkaji bagaimana upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Desa terutama terkait dengan capacity building Desa melalui tata kelola Desa yang kuat, maju, mandiri, dan demokratis. Di samping itu tentu masih banyak kelemahan-kelemahan dalam melakukan capacity building tersebut, untuk itu juga akan dicari bagaimana solusinya, agar format capacity building dapat berjalan sesuai dengan tujuannya.

Dari uraian sebagaimana tersebut di atas, maka memunculkan permasalahan :

1. Apa saja yang menjadi urusan dari pemerintah desa menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa ?
2. Bagaimana Tata Kelola Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa saat ini ?
3. Bagaimana model tata kelola desa secara ideal dalam rangka capacity building desa?

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Capacity Building

Konsep capacity building dapat dimaknai sebagai proses membangun kapasitas individu, kelompok atau organisasi.² Secara terminologi Capacity Building berarti pengembangan kapasitas atau kemampuan, dalam sistem organisasi kapasitas tidak hanya berorientasi kepada kemampuan manusia saja, juga mencakup sistem manajemen, kebijakan, strategi dan peraturan.

Menurut Brown (2001: 25), capacity building sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan. Dalam pengertian yang luas, yang sekarang digunakan dalam pembangunan masyarakat, kapasitas tidak hanya berkaitan dengan ketrampilan dan kemampuan individu, tetapi juga dengan kemampuan organisasi untuk mencapai misinya secara efektif dan kemampuan mempertahankan kelangsungan hidupnya dalam jangka panjang.

Upaya pengembangan kapasitas dilakukan melalui :³

² Jenivian Dwi Ratnasari, Mochamad Makmur, Heru Ribawanto, 2013, *Pengembangan Kapasitas (Capacity building) Kelembagaan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang*, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol.1 No. 3, hlm. 103-110, Universitas Brawijaya, Malang.

³ Didik herdianana, 2011, , *Capacity Building: Konsep Umum Pengembangan atau Desa.Kapasitas*, kapasitas blogspc, diunduh Rabu, tanggal 24 Mei 2017, jam 12,00 wib.

1. Pada tingkatan individual, secara umum dilakukan dengan pendidikan, pengajaran dan pembelajaran secara luas kepada individu itu sendiri.
2. Pada tingkatan organisasi, secara umum dilakukan dengan pengembangan aturan main organisasi, sistem kepemimpinan, sistem manajemen, pengembangan sumberdaya manusia, serta pengembangan jaringan organisasi.
3. Pada tingkatan sistem, terutama dilakukan baik melalui pengembangan kebijakan dan peraturan agar sistem yang ada dapat berjalan efektif dan efisien.

B. Desentralisasi, Dekonsentrasi dan *Medebewind* sebagai Asas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Tingkat Lokal

Pemencaran dalam penyelenggaraan pemerintahan kepada unit-unit satuan pemerintahan lokal yang lebih rendah merupakan suatu kelaziman dalam penyelenggaraan negara. Terlebih lagi dalam negara yang mempunyai cakupan wilayah luas, terdiri dari pulau-pulau yang terpisah dan mempunyai heterogenitas kebudayaan yang menyebabkan tuntutan dan kebutuhan yang beragam. Dengan kondisi demikian tidak mungkin penyelenggaraan pemerintahan tersebut dilaksanakan secara terpusat (*centralized*). Oleh karena itu, dalam negara kesatuan pemerintah pusat memencarkan (*decentralized*) sebagian kewenangan yang dimiliki dalam penyelenggaraan pemerintahan kepada unit-unit yang lebih rendah.

Pembentukan organisasi atau unit pemerintahan yang lebih rendah atau satuan pemerintahan lokal dalam negara kesatuan berbeda dengan negara federal. Dalam negara kesatuan satuan pemerintahan lokal (daerah) merupakan sub-divisi dari pemerintahan nasional. Satuan pemerintahan lokal (daerah) tidak memiliki kedaulatan sebagaimana negara bagian dalam negara federal, yang juga mempunyai kekuasaan konstitusional untuk membentuk organisasi dan UUD sendiri. Oleh karena itu pola hubungan antara satuan pemerintahan daerah (lokal) dalam negara kesatuan dengan pemerintah pusat bersifat *dependent* dan *sub-ordinat*, sedangkan dalam negara federal bersifat *independent* dan *coordinative*.⁴

Menurut Solly Lubis⁵, bahwa dalam suatu negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara (kewenangan) tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dengan pemerintah daerah (*local government*) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan kebulatan (*eenheid*) dan pemegang tertinggi di negara itu adalah pemerintah pusat. Atau dengan kata lain tanggung jawab pelaksanaan pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat.

⁴ Hanif Nurcholis, 2007, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, hlm 7.

⁵ M. Solly Lubis, 1978, *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintah Daerah*, Alumni, Bandung, hlm. 23 ; Ni'matul Huda, 2005, *Otonomi Daerah : filosofi, sejarah perkembangan dan problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 55 ; Dengan demikian dalam konteks negara kesatuan, konsep *division of power* dari Arthur Mass, harus dimaknai sebagai pelimpahan kekuasaan/kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah lokal (daerah). Bukan dalam arti *division of power* antara pemerintah pusat dan negara bagian pada negara federal.

Dengan konsepsi demikian maka satuan pemerintahan lokal mendapat kewenangannya diperoleh dari pemerintah pusat, baik melalui pelimpahan atau penyerahan. Yang dimaksud dengan pemerintah pusat adalah presiden dan menteri dan kewenangan yang melekat kepadanya adalah kewenangan bersifat pemerintahan –dalam arti sempit atau eksekutif, bukan yang lain – legislatif atau yudikatif.⁶

Kedua asas penyelenggaraan pemerintahan tersebut, baik sentralisasi maupun desentralisasi, keduanya tidak dapat dipertentangkan secara dikotomis. Akan tetapi keduanya merupakan kontinum, dimana tidak dapat dipilih salah satu diantaranya. Oleh karenanya keduanya harus dilaksanakan secara bersama-sama. Sentralisasi akan menciptakan keseragaman, sedangkan desentralisasi berperan untuk menciptakan keragaman penyelenggaraan berbagai fungsi organisasi negara sesuai dengan keberagaman tuntutan masyarakat yang bersifat lokal. Oleh karenanya tidak ada negara yang seratus persen menyelenggarakan desentralisasi. Dan sebaliknya tidak ada negara –kecuali negara kota- yang menyelenggarakan sentralisasi seratus persen.

Dalam kepustakaan hukum tata negara Indonesia dikenal tiga asas yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan lokal, yaitu dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan (*medebewind*). Secara etimologis, desentralisasi berasal dari bahasa latin “*de*” yang berarti lepas dan

⁶ Hanif Nurcholis, op. cit, hlm 8.

“*centrum*” yang berarti pusat. Jadi secara sederhana, desentralisasi dapat diartikan “*lepas dari pusat*”.

Desentralisasi bukanlah konsep yang mudah untuk didefinisikan, karena ia mempunyai berbagai bentuk dan dimensi. Namun demikian sebagian penulis berpandangan bahwa desentralisasi adalah transfer kewenangan untuk menyelenggarakan beberapa pelayanan kepada publik dari seseorang atau agen pemerintah pusat kepada beberapa individu atau agen lain yang lebih dekat kepada publik yang dilayani.⁷

Dengan mendasarkan pada desentralisasi sebagai *staatkundige decentralisatie*, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan desentralisasi mengakibatkan pembentukan atau penguatan pemerintahan daerah. Dalam hal ini unit-unit pemerintahan daerah tersebut berada di luar rentang kendali pemerintah pusat. Oleh karenanya sering dikatakan bahwa desentralisasi berkaitan dengan status otonom yang dimiliki unit-unit pemerintahan daerah.

Dalam negara kesatuan, status otonom yang dimiliki oleh satuan pemerintahan daerah bukan berarti kebebasan yang sebebannya layaknya negara bagian yang bersifat koordinatif-independen dengan pemerintah pusat (federal). Akan tetapi sebagaimana pandangan RDH Koesoemahatmadja, bahwa pada prinsipnya, dalam negara kesatuan pemerintahan pusat dapat melakukan campur tangan terhadap satuan pemerintahan daerah – asal termasuk kepentingan umum - yang dapat berupa tindakan pengawasan

⁷ M. Turner dan D. Hulme sebagaimana dalam Muhammad Adnan, *Otonomi Daerah : kaya teori lemah praktik*, dalam Teguh Yuwono (ed) *Manajemen Otonomi Daerah : Membangun daerah dalam paradigma baru*, Clogapps Diponegoro University, Semarang, 2001, hlm. 27.

(*toezicht*), penyelidikan dan pemeriksaan (*enquete*), perbaikan (*correctie*), atau pengadilan (*judicieel*)⁸.

Jimly Asshiddiqie berdasarkan karakteristiknya membedakan desentralisasi dalam beberapa bentuk sebagai berikut⁹ :

- 1) Desentralisasi teritorial (*territorial decentralization*), yaitu penyerahan urusan pemerintahan atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintah yang lebih tinggi kepada unit organisasi pemerintah yang lebih rendah berdasarkan aspek kewilayahan;
- 2) Desentralisasi fungsional (*functional decentralization*), yaitu penyerahan urusan-urusan pemerintahan atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintah yang lebih tinggi kepada unit-unit pemerintah yang lebih rendah berdasarkan aspek tujuannya (seperti Subak di Bali);
- 3) Desentralisasi politik (*political decentralization*), yaitu pelimpahan wewenang yang menimbulkan hak untuk mengurus diri kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat. Ini terkait juga dengan desentralisasi teritorial;
- 4) Desentralisasi budaya (*cultural decentralization*), yaitu pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk menyelenggarakan kegiatan

⁸ RDH Koesoemahatmadja, 1979, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Binacipta, Bandung, hlm 100 ; Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah : filosofi, sejarah...*, op. cit hlm 55.

⁹ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm 28-29.

kebudayaannya sendiri. Misalnya, kegiatan pendidikan oleh kedutaan besar negara asing, otonomi nagari dalam menyelenggarakan kegiatan kebudayaannya sendiri, dan sebagainya. Dalam hal ini sebenarnya tidak termasuk urusan pemerintahan daerah;

- 5) Desentralisasi ekonomi (*economic decentralization*), yaitu pelimpahan kewenangan dalam penyelenggaraan kegiatan ekonomi;
- 6) Desentralisasi administratif (*administrative decentralization*), yaitu pelimpahan sebagian kewenangan kepada alat-alat atau unit pemerintahan sendiri di daerah. Pengertiannya identik dengan dekonsentrasi.

Menurut Walfers dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang kepada pejabat atau kelompok pejabat yang diangkat oleh pemerintah pusat dalam wilayah administrasi¹⁰. Sedangkan menurut Rondinelli dekonsentrasi merupakan penyerahan sejumlah kewenangan atau tanggung jawab administrasi kepada cabang departemen atau badan pemerintah yang lebih rendah¹¹.

Disamping dua asas, desentralisasi maupun dekonsentrasi, dalam kepustakaan tata negara Indonesia juga dikenal asas tugas pembantuan. Tugas pembantuan (*medebewind*), menurut RDH Koesoemahatmadja didefinisikan sebagai pemberian kemungkinan kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih atas untuk meminta bantuan kepada pemerintah daerah/pemerintah daerah yang tingkatannya lebih rendah di dalam

¹⁰ Hanif Nurcholis, op. cit. hlm 19.

¹¹ Ibid

menyelenggarakan tugas-tugas atau kepentingan-kepentingan yang termasuk dalam urusan rumah tangga daerah yang diminta bantuan tersebut¹².

Dalam pelaksanaan tugas pembantuan (*medebewind*) tersebut urusan pusat atau daerah yang lebih atas tidak beralih menjadi urusan rumah tangga daerah yang dimintai bantuan. Daerah otonom tersebut hanya menyelenggarakan tugas bantuan tersebut dengan cara yang sepenuhnya diserahkan kepadanya. Selain itu, daerah otonom ini tidak di bawah perintah dari dan juga tidak dapat dimintai pertanggungjawaban oleh pemberi tugas. Jika daerah tersebut dalam pelaksanaannya kurang baik, misalnya, pemberi tugas bantuan hanya menghentikan sebagai sangsinya. Untuk selanjutnya dipertimbangkan pelaksanaan tugas tersebut dengan jalan lain, dengan tidak mengurangi hak pemberi tugas tersebut untuk meminta ganti rugi dari daerah pelaksanaannya¹³.

Tujuan tugas pembantuan dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal atau daerah adalah untuk lebih meningkatkan efektivitas dan efesiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat. Selain itu juga bertujuan untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan serta membantu mengembangkan pembangunan daerah dan desa sesuai dengan potensi dan karakteristiknya.

Pertimbangan dilaksanakannya tugas pembantuan antara lain yaitu, *pertama*, keterbatasan kemampuan pemerintah dan atau pemerintah daerah. *Kedua*, sifat sesuatu urusan yang sulit dilaksanakan dengan baik tanpa mengikutsertakan pemerintah daerah. Dan yang *ketiga*, perkembangan dan

¹² RDH Koesoemahatmadja, op. cit. hlm 21.

¹³ RDH Koesoemahatmadja, Ibid, hlm 21.

kebutuhan masyarakat, sehingga sesuatu urusan pemerintahan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna apabila ditugaskan kepada pemerintah daerah.

C. Desa, Kewenangan Desa, dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten.

Pada masa reformasi Pemerintahan Desa diatur dalam UU No. 22/1999 yang diperbarui menjadi 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada Bab XI Pasal 200 s/d 216. Undang-undang ini berusaha mengembalikan konsep, dan bentuk Desa seperti asal-usulnya yang tidak diakui dalam undang-undang sebelumnya yaitu UU No. 5/1979. Menurut undang-undang ini, Desa atau disebut dengan nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yg diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Desa dapat dibentuk, dihapus, dan/atau digabung dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat dengan persetujuan Pemerintah Kabupaten dan DPRD.

Pada bagian pertama bab XI tentang Desa, UU No. 32/2004 memuat tentang pembentukan, penghapusan dan/atau penggabungan desa. Desa dapat

dibentuk, dihapus, dan/atau digabung dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat desa dengan persetujuan pemerintah Kabupaten dan DPRD.

Adapun yang dimaksud dengan istilah desa dalam hal ini disesuaikan dengan kondisi sosial, budaya masyarakat setempat seperti Nagari, Kampung, Huta, Bori dan Marga. Sedangkan yang dimaksud dengan asal-usul adalah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya. Dalam pembentukan, penghapusan dan/atau penggabungan Desa tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sebagai pertimbangan dalam pembentukan, penghapusan dan/atau penggabungan Desa hendaknya memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, sosial budaya, potensi Desa dan lain-lain.

Sesuai dengan definisi Desa yang memperhatikan asal-usul desa maka Pemerintahan Desa memiliki kewenangan dalam pengaturan hak ulayat atau hak wilayah. Adapun pengaturannya adalah Pemerintah Kabupaten dan/atau pihak ketiga yg merencanakan pembangunan bagian wilayah Desa menjadi wilayah pemukiman industri dan jasa wajib mengikutsertakan Pemerintah Desa dan badan Perwakilan Desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya. Secara substantif undang-undang ini menyiratkan adanya upaya pemberdayaan aparatur Pemerintah Desa dan juga masyarakat desa. Pemerintahan Desa atau dalam bentuk nama lain seperti halnya Pemerintahan Marga, keberadaannya adalah berhadapan langsung dengan masyarakat, sebagai ujung tombak pemerintahan yang terdepan. Pelaksanaan otonomisasi

desa yang bercirikan pelayanan yang baik adalah dapat memberikan kepuasan bagi masyarakat yang memerlukan karena cepat, mudah, tepat dan dengan biaya yang terjangkau, oleh karena itu pelaksanaan di lapangan harus didukung oleh faktor-faktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan tentang Desa tersebut.

Posisi Pemerintahan Desa yang paling dekat dengan masyarakat adalah Pemerintah Desa selaku pembina, pengayom, dan pelayanan masyarakat sangat berperan dalam mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan Desa. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan sub sistem dalam penyelenggaraan sistem Pemerintahan Nasional, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Adapun landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli dan pemberdayaan masyarakat.

Dengan demikian sangat jelas bahwa undang-undang ini memberikan dasar menuju *self governing community* yaitu suatu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sesuai kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah, karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Selanjutnya dalam undang-undang ini ditegaskan bahwa landasan pemikiran pengaturan Pemerintahan Desa adalah:

1. Keanekaragaman

Keanekaragaman memiliki makna bahwa istilah Desa dapat disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, seperti Nagari, Negri, Kampung, Pekon, Lembang, Pamusungan, Huta, Bori atau Marga. Hal ini berarti pola penyelenggaraan Pemerintahan Desa akan menghormati sistem nilai yang berlaku dalam adat istiadat dan budaya masyarakat setempat, namun harus tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

2. Partisipasi

Partisipasi memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat merasa memiliki dan turut bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga Desa.

3. Otonomi Asli

Otonomi Asli memiliki makna bahwa kewenangan Pemerintahan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya

yang ada pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan modern.

4. Demokratisasi

Demokratisasi memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diagregasi melalui Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Desa.

5. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan Masyarakat memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa diabdikan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat. Jika dibandingkan dengan Pemerintahan Desa/Marga pada masa kolonial, mengisyaratkan adanya ruang lingkup kewenangan dalam arti luas, meliputi kewenangan di bidang perundangan, kewenangan di bidang pemerintahan/pelaksanaan, kewenangan di bidang peradilan dan kewenangan di bidang kepolisian. Namun, kewenangan tersebut tidak dimungkinkan lagi mengingat situasi dan kondisi, sehingga hanya memiliki kewenangan Pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat sekaligus sebagai pembina adat istiadat setempat.

Sebelum pemberlakuan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memuat tentang Desa, asal-usul dan adat istiadat Desa telah tercerabut dari asalnya, karena UU No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa telah menyeragamkan bentuk, kedudukan dan susunannya. Apabila dirunut dari sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia, pengakuan keanekaragaman berdasarkan adat-istiadat dan asal-usul Desa merupakan sebuah keinginan untuk mengembalikan karakteristik Pemerintahan Desa asli yang telah ada sebelumnya.

Selanjutnya terkait dengan Kewenangan Desa, di dalam Pasal 18 UU No. 6 Tahun 2014 dikatakan, bahwa Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.

Kewenangan Desa meliputi : (a) kewenangan berdasarkan hak asal usul; (b) kewenangan lokal berskala Desa; (c) kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota; dan (d) kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten /Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan-kewenangan tersebut dilaksanakan oleh Pemerintahan Desa, Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas : a. Kepastian hukum; b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan; c. Tertib kepentingan umum; d. Keterbukaan; e. Proporsionalitas; f. Profesionalitas; g. Akuntabilitas; h. Efektivitas dan efisiensi; i. Kearifan lokal; j. Keberagaman; k. Partisipatif.

D. Teori Sistem Hukum Friedman Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Lawrence M. Friedman¹⁴ melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni :

1). Komponen struktur hukum (*legal structure*)

Merupakan kerangka, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan lembaga. Struktur berhubungan dengan institusi dan kelembagaan hukum. Semua itu harus ditata dalam sebuah struktur yang sistemik. Kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum

¹⁴ Lawrence M. Friedmann, *The Legal System*, . New York : Russel Sage Foundation, 1975, hlm.11-16. Lawrence M. Friedman, *American Law*, New York: W.W. Norton and Company, 1984, hlm. 5

itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur. Struktur hukum tersebut menurut Friedman adalah :

*"The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction (that is, what kind of case they hear, and how and why), and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members sit on the Federal Trade Commission, what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on."*¹⁵

2). **Komponen substansi hukum (*legal substance*)**

Merupakan aturan-aturan, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun, dan komponen budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum.

Substansi hukum (*legal substance*) menurut Friedman adalah sebagai berikut :

:"By this is mean the actual rules, norms, and behavior patterns of people inside the system. This is, first of all, "the law" in the popular sense of the term – the fact that speed limit is fifty-five miles an hour, that

¹⁵ Ibid

*burglars can be sent to prison, that 'by law' a pickle maker has to list his ingredients on the label of the jar.*¹⁶

Substansi hukum dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, telah diterima sebagai instrumen resmi yang memperoleh aspirasi untuk dikembangkan, yang diorientasikan secara pragmatis untuk menghadapi masalah-masalah sosial yang kontemporer. Substansi hukum bukanlah sesuatu yang mudah direncanakan, bahkan hal ini dapat dianggap sebagai perkara yang sulit, namun bukan karena kesulitan itulah sehingga substansi hukum perlu direncanakan, dan pada bidang apa yang hendak diatur. Perlu pula diperhatikan perkembangan sosial, ekonomi dan politik, termasuk perkembangan-perkembangan ditingkat global yang semuanya sulit diprediksi.

Jika berbicara mengenai substansinya maka berbicara tentang peraturan perundang-undangannya. Hukum dengan karakter yang demikian itu lebih dikenal dengan konsep hukum *law as a tool of social engineering* dari Roscoe Pound, atau yang di dalam terminologi Mochtar Kusumaatmadja disebutkan sebagai hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk membantu perubahan masyarakat.

3). Komponen Budaya hukum (*legal culture*)

¹⁶ Ibid

Dalam budaya hukum, pembicaraan difokuskan pada upaya-upaya untuk membentuk kesadaran hukum masyarakat, membentuk pemahaman masyarakat memenuhi rasa keadilan, tidak diskriminatif, responsif atau tidak. Jadi menata kembali materi peraturan terhadap hukum, dan memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat. Budaya hukum merupakan suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Maka dalam sistem itu harus dibuat semacam peraturan kebijakan yang berhubungan dengan tata kelola.

Aspek budaya hukum menurut Friedman melengkapi aktualisasi suatu sistem hukum, yang menyangkut dengan nilai-nilai, sikap, pola perilaku para warga masyarakat dan faktor nonteknis yang merupakan pengikat sistem hukum tersebut. Wibawa hukum melengkapi kehadiran dari faktor-faktor non teknis dalam hukum. Wibawa hukum memperlancar bekerjanya hukum sehingga perilaku orang menjadi positif terhadap hukum. Wibawa hukum tidak hanya berkaitan dengan hal-hal yang rasional, tetapi lebih dari itu mengandung unsur-unsur spiritual, yaitu kepercayaan. Kewibawaan hukum dapat dirumuskan sebagai suatu kondisi psikologis masyarakat yang menerima dan menghormati hukumnya.

BAB III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

A. Tujuan Penelitian

1. Menjelaskan dan menganalisis urusan dari pemerintah desa menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Menganalisis Tata Kelola Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa saat ini.
3. Menemukan model tata kelola desa secara ideal dalam rangka capacity building desa.

B. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoretis

Hasil penelitian ini diyakini bermanfaat dan mampu memberikan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan Ilmu Hukum Tata Negara khususnya berkaitan dengan tata kelola desa secara ideal dalam rangka capacity building desa.

2. Secara Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat memberikan wawasan dan pemahaman bagi masyarakat pada umumnya, terkait dengan tata kelola desa secara ideal dalam rangka capacity building desa.

Hasil penelitian ini juga dapat memberikan masukan kepada Pembentuk Undang-Undang dalam melakukan penyempurnaan terhadap regulasi yang mengatur tentang tata kelola desa secara ideal dalam rangka capacity building desa.

BAB IV

METODA PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian atau *research* adalah suatu aktivitas “pencarian kembali” pada kebenaran (*truth*)¹⁷. Pencarian kebenaran yang dimaksud adalah upaya-upaya manusia untuk memahami dunia dengan segala rahasia yang terkandung di dalamnya untuk mendapatkan solusi atau jalan keluar dari setiap masalah yang dihadapinya.

Bertolak dari kerangka pikir dan permasalahan seperti tersebut di atas, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *socio-legal*.

Penelitian *socio-legal* merupakan penelitian hukum dengan paradigma non positivistik. Di dalam Penelitian *socio-legal* ini terdapat dua aspek penelitian, *Pertama*, aspek *legal research*, obyek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti norma peraturan perundang-undangan, atau hukum dikonsepsikan sebagai peraturan perundang-undangan. Peneliti juga melengkapi dengan studi historis dan studi perbandingan. *Kedua*, *socio reaserch* yakni digunakannya metoda dan teori ilmu-ilmu sosial tentang hukum untuk membantu peneliti dalam melakukan analisis. Pendekatan ini untuk memahami hukum dalam konteks, yaitu konteks masyarakat, sehingga hukum disini dikonsepsikan

¹⁷ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum*, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2007, Hlm. 15.

sebagai manifestasi makna-makna simbolik para subyek. Penelitian ini juga dilengkapi dengan *library research* tentang teori-teori dan konsep-konsep yang mendukung analisis problematika yang diajukan maupun hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa.

B. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer (data kualitatif berdasarkan informasi berupa kata-kata yang disampaikan oleh informan : Kepala Desa, Perangkat Desa, dan Tokoh Masyarakat Desa Bedono Kecamatan Sayung Kabupaten Demak dan Desa Tambak Rejo, Kecamatan Patebon, Kabupaten Kendal dan data sekunder (peraturan-peraturan dan dokumen dari lembaga tersebut). Terhadap data primer dilakukan dengan cara interview atau wawancara, interview dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan terbuka.

Penelitian ini juga dilengkapi dengan data sekunder yang diperoleh melalui studi dokumen terhadap beberapa bahan hukum primer yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa; serta peraturan perundangan lainnya yang terkait. Bahan hukum sekunder berupa hasil penelitian dan literatur yang relevan.

C. Teknik Penentuan Informan

Penelitian ini merupakan Penelitian yang bersifat kualitatif, oleh karena itu lebih mengutamakan intensitas penelusuran secara mendalam dari informan . Peneliti akan start dari informan tertentu dengan bertanya atau menggali informasi, dalam hal ini Kepala Desa, Perangkat Desa, dan Tokoh Masyarakat Desa Bedono Kecamatan Sayung Kabupaten Demak dan Desa Tambak Rejo, Kecamatan Patebon, Kabupaten Kendal yang merupakan “ *key person* “. Sampel (responden/informan) ditentukan secara *purposive sampling* (berdasarkan keterangan *key person*), artinya tidak semua pihak yang terkait dipilih sebagai informan atau responden. Responden dipilih sesuai dengan tujuan dan kebutuhan penelitian dengan menggunakan prinsip *snow ball* (bola salju).

D. Teknik Analisis Data

Data yang telah berhasil dikumpulkan, yang berupa data primer akan dianalisis dengan menggunakan logika induktif, data yang telah diperoleh akan dianalisis dengan menganalisis isi/kandungannya dalam arti melihat makna yang mendalam dari setiap data yang telah dikumpulkan. Selanjutnya peneliti akan melakukan klasifikasi data melalui proses *shorting* dan *filtering*, baru setelah itu dilakukan analisis secara kualitatif untuk menjawab problematika yang menjadi fokus penelitian ini. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data diskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Pengertian analisis di sini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan atau penafsiran secara logis, sistematis, dan konsisten, dimana dilakukan penelaahan data yang lebih rinci dan mendalam. Analisis dilakukan dengan cara mendiskripsikan, menafsirkan secara diskriptif analitik terhadap data yang diperoleh dan menghubung-hubungkannya dengan interaksi konteks serta teori-teori yang berkaitan.

Terhadap data sekunder, dalam mencari kebenaran umum dilakukan dengan menggunakan logika deduktif, khususnya pada saat analisis awal. Akhirnya dari hasil analisis tersebut kemudian ditarik kesimpulan melalui metode abduksi yakni penggabungan metode induksi dan deduksi, yang pada dasarnya merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, sedangkan untuk mempermudah pemahaman pembacaan data yang terkumpul akan disampaikan dalam bentuk paparan, bagan dan tabel.

E. Teknik Pengecekan Keabsahan Data

Untuk mengecek keterandalan data dan keakuratan data akan dipakai "*Teknik Triangulasi Data*" yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Dalam penelitian ini dipergunakan triangulasi dengan sumber, yaitu membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh dari informan yang satu dengan yang lainnya, dan membandingkan hasil

pengamatan dengan data hasil wawancara, serta membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan. Triangulasi sumber dilakukan dengan mengadakan komparasi data dan sumbernya untuk mensistematisasi perbedaan dan persamaan pandangan berdasarkan kualifikasi, situasi sumber saat penyampaian data dan kesesuaiannya dengan dokumen yang menjadi data penelitian.

Setelah dianalisis, dievaluasi serta dicek keabsahannya, data yang telah diperoleh akan dituangkan dalam laporan penelitian.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. URUSAN YANG DILAKSANAKAN OLEH PEMERINTAH DESA MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1 butir 1 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa). Jika kita cermati, bahwa desa berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan prakarsa masyarakat dan hak asal usul mengandung makna bahwa desa memiliki otonomi untuk menyelenggarakan pemerintahan desa secara mandiri. Otonomi tersebut mengakibatkan pembentukan dan penguatan pemerintah desa. Penguatan desa tersebut senafas dengan filosofi dari dibentuknya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Adanya otonomi tersebut merupakan implementasi atau realisasi dari adanya penerapan asas desentralisasi, asas desentralisasi ini dapat ditanggapi sebagai hubungan hukum keperdataan, yakni penyerahan sebagian hak dari pemilik hak kepada penerima sebagian hak, dengan obyek hak tertentu. Pemilik hak pemerintahan adalah di tangan pemerintah pusat, dan hak pemerintahan tersebut diberikan kepada pemerintah desa, dengan obyek hak berupa kewenangan pemerintah dalam bentuk untuk mengatur urusan pemerintahan, namun masih tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian hak ini, senantiasa harus dipertanggungjawabkan kepada si pemilik hak dalam hal ini pemerintah pusat.

Dalam konteks negara kesatuan, status otonom yang dimiliki oleh satuan pemerintahan desa bukan berarti kebebasan yang sebebas-bebasnya layaknya negara bagian yang bersifat koordinatif-independen dengan pemerintah pusat. Akan tetapi pemerintah pusat dapat melakukan campur tangan terhadap satuan pemerintahan desa, yang dapat berupa tindakan pengawasan dan perbaikan.

Di samping pelaksanaan asas desentralisasi, di desa juga dilaksanakan asas tugas pembantuan, bahwa pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih atas untuk meminta bantuan kepada pemerintah desa atau pemerintahan yang tingkatannya lebih rendah di dalam menyelenggarakan tugas-tugas atau kepentingan-kepentingan yang termasuk dalam urusan rumah tangga pusat atau daerah yang diminta

bantuan tersebut. Desa hanya menyelenggarakan tugas pembantuan tersebut dengan cara yang sepenuhnya diserahkan kepadanya, sedangkan pembiayaan dan tanggungjawab sepenuhnya berada di tangan yang memberi tugas pembantuan tersebut.

Pelaksanaan kedua asas tersebut yakni asas desentralisasi dan asas tugas pembantuan tersebut dapat dilihat dari kewenangan yang dimiliki desa, yakni :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul (seperti : tanah kas Desa, organisasi masyarakat Desa, Pranata dan hukum adat, kelembagaan masyarakat);
- b. Kewenangan lokal berskala Desa (seperti : pasar desa, saluran irigasi, jalan desa, tambatan perahu);
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa diatur dan diurus oleh Desa. Sedangkan pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah

Kabupaten/Kota diurus oleh Desa. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa disertai dengan biaya.

Kewenangan yang dimiliki oleh Desa tersebut, diselenggarakan oleh atau yang melaksanakan adalah Pemerintah desa. Pemerintah Desa adalah Kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Di dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa memiliki kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, antara lain :

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. Menetapkan Peraturan Desa;
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;

- h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa dan kepentingan masyarakat desa yang diselenggarakan oleh pemerintah desa harus mendasarkan pada asas :

- a. Kepastian hukum;
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. Tertib kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;

- g. akuntabilitas
- h. Efektivitas dan efisiensi;
- i. Kearifan lokal;
- j. Keberagaman; dan
- k. partisipatif.

Mengingat kedudukan, kewenangan, dan keuangan desa semakin kuat, penyelenggaraan Pemerintahan Desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara Pemerintah Desa dan lembaga Desa. Lembaga Desa, khususnya Badan Permusyawaratan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa, sehingga Badan Permusyawaratan Desa tidak dapat menjatuhkan Kepala Desa yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat Desa.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat Desa, yaang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk

memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Badan Permusyawaratan desa, anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Di dalam prakteknya, penyelenggaraan pemerintahan Desa Bedono, Kecamatan Sayung, Kabupaten Demak dan di Desa Tambakrejo, Kecamatan Patebon, Kabupaten Kendal, meliputi antara lain :

1. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan

Salah satu tugas dari Pemerintah Desa adalah menyelenggarakan Administrasi Kependudukan. Administrasi penduduk adalah kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai penduduk dan mutasi penduduk, yang meliputi kegiatan-kegiatan pendaftaran dan pencatatan kependudukan. Pelayanan kependudukan yang diberikan adalah :

1. Pelayanan Kartu Keluarga

Setiap keluarga wajib memiliki Kartu Keluarga, Kartu Keluarga adalah Kartu Identitas Keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan, dan jumlah anggota keluarga. Kartu Keluarga berisi data lengkap tentang identitas Kepala keluarga dan anggota keluarganya. Syarat-syarat untuk mengurus Kartu Keluarga adalah : a. Surat pengantar dari pengurus RT/RW; b. Dokumen terkait (ijazah, akta kelahiran/akta kematian, surat pindah); c. Surat pelunasan PBB (SPPT); d. Fotocopy buku nikah.

2. Pelayanan kartu Tanda Penduduk

Kartu Tanda Penduduk atau KTP adalah kartu sebagai bukti diri bagi setiap penduduk dalam wilayah negara Republik Indonesia. KTP wajib dimiliki oleh penduduk yang telah berusia 17 (tujuh belas) tahun ke atas, atau telah/pernah menikah.

3. Pelayanan Surat Kelahiran

Surat Kelahiran adalah surat yang diterbitkan oleh Kantor Desa terhadap kelahiran bayi bagi warga desa setempat, selanjutnya Surat Kelahiran digunakan untuk pembuatan akte kelahiran.

4. Pelayanan Surat Keterangan Kematian

Surat Keterangan Kematian adalah surat yang diterbitkan oleh Kantor Desa terhadap kematian warga yang berada di wilayah setempat. Pelaporan kematian dilakukan di Kantor Desa selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sejak tanggal kematian.

5. Pelayanan perpindahan Penduduk

Pelaporan Perpindahan Penduduk adalah berpindahnya tempat tinggal penduduk ke luar wilayah Desa. Perpindahan penduduk dalam satu wilayah Desa, hanya merupakan perubahan alamat tempat tinggal dan tidak diterbitkan Surat Keterangan Pindah.

6. Pelayanan Kedatangan

Pendatang baru adalah penduduk yang datang akibat mutasi perpindahan dari luar wilayah kecamatan dan wajib melaporkan

kedatangannya ke Desa selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kerja sejak tanggal Surat Keterangan Pindah.

Selain pelayanan kependudukan, di Desa juga melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pelayanan umum, antara lain :

1. Pelayanan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK)
2. Pelayanan Surat pengurusan akta notaris
3. Pelayanan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM)
4. Pelayanan Surat izin tidak masuk kerja
5. Pelayanan surat pengajuan cerai
6. Pelayanan pembuatan kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)
7. Pelayanan Surat keterangan benar-benar nelayan
8. Pelayanan surat keterangan tidak pernah dipidana
9. Pelayanan surat keterangan sehat dan bebas narkoba
10. Pelayanan surat kehilangan

Pemerintah Desa juga melaksanakan penerangan informasi, jadi apabila ada informasi tentang penyelenggaraan Pemerintah Desa, maka selanjutnya menyampaikan informasi tersebut melalui rapat atau musyawarah atau melalui surat atau papan data informasi yang ada di desa.

Demikian juga terkait dengan urusan pemerintahan di bidang pemuda dan olahraga, maka di desa juga dibentuk Karang Taruna.

Karang Taruna adalah wadah pengembangan generasi muda yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan rasa tanggungjawab sosial dari, oleh dan untuk masyarakat terutama generasi muda di wilayah Desa.

2. Penyelenggaraan Urusan Pembangunan

Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Di dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menggunakan dua pendekatan yaitu ‘Desa Membangun’ dan ‘Membangun Desa’.

Pembangunan terdiri dari pembangunan fisik dan pembangunan non fisik. Pembangunan fisik meliputi pembangunan sarana dan prasarana Desa, pembangunan Desa meliputi beberapa tahapan yang dimulai, yakni :

1. Tahap Perencanaan

Pemerintah Desa dalam menyusun rencana Pembangunan Desa harus sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Dalam Perencanaan Pembangunan Desa harus diselenggarakan dengan mengikutsertakan

masyarakat Desa melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa.

2. Tahap Pelaksanaan

Dalam pelaksanaan Pembangunan Desa terkait dengan masalah anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten dan juga swadaya dari masyarakat, masyarakat harus dilibatkan dalam pelaksanaan pembangunan atau adanya partisipasi masyarakat. Pembangunan fisik berupa pembangunan peninggian jalan dan talud, pembangunan jembatan dan lain sebagainya.

3. Tahap Pengawasan

Pengawasan terhadap pembangunan Desa dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kabupaten melaksanakan proses pengawasan dan monitoring secara langsung dan secara administrasi. Selain Pemerintah Kabupaten, pengawasan juga dilakukan oleh BPD, serta masyarakat setempat.

Sedangkan penyelenggaraan pembangunan non fisik juga telah dilakukan seperti pembangunan di bidang keagamaan, misal pengajian rutin.

3. Penyelenggaraan Urusan Pemberdayaan Masyarakat

Program-program pemberdayaan masyarakat di Desa secara umum telah berjalan dengan baik, hanya saja peserta dalam program pemberdayaan masyarakat didominasi oleh warga yang telah berusia lanjut. Partisipasi dari remaja sangatlah kurang, pemberdayaan masyarakat diselenggarakan melalui pelatihan-pelatihan, misal pelatihan pembuatan

kripik, pengemasan, pemasarannya, juga pelatihan komputer, dan pembuatan ketrampilan lainnya.

B. ILUSTRASI CAPASITY BUILDING DI DESA SAAT INI

Fakta menunjukkan, bahwa sebagian besar rakyat Indonesia berada di perdesaan, berdasarkan sensus penduduk, misalnya sebagian besar penduduk Indonesia bertempat tinggal di perdesaan, sekitar 60 %.¹⁸ Kapasitas dan kapabilitas masyarakat perdesaan secara umum dapat dikatakan masih berada pada posisi yang lemah. Hal ini disebabkan karena kondisi fisik daerahnya yang terpencil dan keterbatasan sarana dan prasarana sosial ekonomi yang tersedia, sehingga mengakibatkan terbatasnya akses masyarakat untuk memperoleh kemampuan dan ketrampilan, termasuk informasi dan teknologi tepat guna. Seiring bergulirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan angin segar demi kemajuan dan kesejahteraan masyarakat desa. Anggaran yang digulirkan 1 (satu) milyar untuk setiap desa merupakan wujud keseriusan pemerintah demi pembangunan perdesaan. Di dalam kenyataannya, anggaran yang digelontorkan cukup banyak belum juga mendapatkan implementasi yang tepat. Penggunaan dana desa pada saat ini sebenarnya sudah ada panduan dari pemerintah, berupa pedoman atau pagar program untuk 4 (empat) bidang utama (pembangunan infrastruktur, kegiatan

¹⁸ Kurniawan, Taufik, 2017, *Inklusivisme Pembangunan Perdesaan di Era Otonomi*, Cv. Media Jaya Abadi, Bandung, hal. Iii.

ekonomi, pelayanan sosial dasar, dan pemberdayaan), sementara desa bebas untuk mengambil pilihan. Kebebasan inilah yang pada saat ini masyarakat desa belum mampu untuk memilih dengan tepat, misalnya saja di bidang pembangunan infrastruktur perdesaan, maka infrastruktur yang akan dibangun sangat tergantung pada kemampuan masyarakat dalam memilih infrastruktur yang tepat. Pendekatan partisipatif dari masyarakat setempat saja belum cukup memadai untuk mengelola kegiatan pembangunan infrastruktur mengingat keterbatasan tingkat pendidikan, kemampuan untuk melihat masa depan (*visioner*), dan keterbatasan sosial lainnya, oleh karena itu masih membutuhkan pendampingan¹⁹. Pada tahun 2017 ini, dari Kementerian Desa menyatakan bahwa, Dana Desa diharapkan tidak hanya dipakai untuk membangun infrastruktur, namun mesti diimbangi dengan program-program peningkatan kesejahteraan ekonomi, pembukaan akses pelayanan sosial dasar (pendidikan dan kesehatan), dan pemberdayaan²⁰.

Alokasi Dana Desa merupakan salah satu sumber pendapatan desa yang penggunaannya terintegrasi dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Oleh karena itu perencanaan program dan kegiatannya disusun melalui forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes). Musrenbangdes tersebut merupakan forum pembahasan usulan rencana kegiatan pembangunan di tingkat desa yang berpedoman

¹⁹ Taufik Kurniawan, 2017, *Pengelolaan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan*, Media Jaya Abadi, Bandung, hal. 232-233.

²⁰ Taufik Kurniawan, Indra J. Piliang, Ahan Syahrul Arifin, dkk, 2016, *Desa Milenium Ketiga*, Sang Gerilya Indonesia, Jakarta, hal.ix.

pada prinsip-prinsip Perencanaan Pembangunan Partisipasi Masyarakat Desa.

Tujuan dari pemberian Alokasi Dana Desa antara lain untuk :

1. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan kewenangannya.
2. Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan serta partisipatif sesuai dengan potensi yang dimiliki.
3. Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa dalam rangka pengembangan sosial ekonomi masyarakat.
4. Mendorong peningkatan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat.

Di dalam realisasi penggunaan Dana Desa, seperti yang ada di Desa Bedono Kecamatan Sayung Kabupaten Demak, dan Desa Tambak Rejo Kecamatan Patebon Kabupaten Kendal dibagi menjadi 2 (dua) komponen, yakni : (1) sebesar 30% dari besarnya Alokasi Dana Desa (ADD) digunakan untuk operasional Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa; (2) sebesar 70% dari besarnya ADD digunakan untuk membiayai pemberdayaan Masyarakat (termasuk pembangunan infrastruktur).

Biaya Operasional Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa diantaranya dipergunakan untuk :

1. Biaya Operasional Pemerintah Desa, meliputi : a. Insentif Penanggung Jawab Operasional Kegiatan, Penanggung Jawab Administrasi Kegiatan, dan Bendahara/Pemegang Kas Kegiatan; b. Pengadaan Belanja Barang dan jasa Pemerintah Desa.
2. Biaya Operasional Badan Permusyawaratan Desa, yang besarnya ditentukan berdasarkan pendapatan masing-masing desa.
3. Biaya Operasional Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Sedangkan biaya kegiatan dalam rangka pemberdayaan masyarakat, diantaranya digunakan untuk :

1. Membangun Prasarana Desa (Prasarana : pemerintahan, perhubungan, sosial, produksi, pemasaran).
2. Menunjang kegiatan Progran Kesejahteraan Keluarga.
3. Menunjang kegiatan lain dengan skala prioritas.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa, Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, meliputi :

- (1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan, terdiri dari penyelenggaraan administrasi kependudukan, pelayanan

umum, penerangan informasi, serta pemuda dan olah raga. Penyelenggaraan administrasi terdiri dari pelayanan Kartu Keluarga, pelayanan KTP, pelayanan Surat Kelahiran dan Kematian, pelayanan perpindahan penduduk, dan pelaporan kedatangan.

(2) Penyelenggaraan Pembangunan desa, berupa pembangunan fisik dan non fisik.

(3) Penyelenggaraan Pemberdayaan Masyarakat Desa, pemberdayaan masyarakat desa dilakukan dengan cara : (a). Mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa yang dilaksanakan secara swakelola oleh desa; (b). Mengembangkan program dan kegiatan pembangunan desa secara berkelanjutan dengan mendayagunakan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di desa; (c). Menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan prioritas, potensi, dan nilai kearifan lokal; (d). Menyusun perencanaan dan penganggaran yang berpihak kepada kepentingan warga miskin, warga disabilitas, perempuan, anak, dan kelompok marginal; (e). Mengembangkan sistem transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa; (f). Mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat; (g). Mendorong partisipasi masyarakat dalam

penyusunan kebijakan desa yang dilakukan melalui musyawarah desa; (h). Menyelenggarakan peningkatan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia masyarakat desa; (i). Melakukan pendampingan masyarakat desa yang berkelanjutan, dan (j). Melakukan pengawasan dan pemantauan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa yang dilakukan secara partisipatif oleh masyarakat desa.

Di dalam prakteknya, pelaksanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan terkait dengan penyelenggaraan administrasi kependudukan, yang dilakukan antara lain : misalnya pelayanan Kartu Keluarga, pelayanan Kartu Tanda Penduduk, pelayanan surat kelahiran, pelayanan surat kematian, pelayanan perpindahan penduduk, pelayanan kedatangan sudah berjalan lancar dan sifatnya melayani jika diminta saja. Selanjutnya terkait dengan pelaksanaan pelayanan umum, misalnya: pelayanan Surat Keterangan Catatan Kepolisian, pelayanan Surat Pengurusan Akta Notaris, pelayanan Surat Keterangan Tidak Mampu, pelayanan Surat Pengajuan Cerai, dan lain-lain juga sudah berjalan lancar dan tidak ada kendala yang berarti. Selanjutnya terkait dengan pelaksanaan penerangan informasi, dilakukan melalui surat, disampaikan dalam rapat atau melalui papan informasi. Sedangkan untuk pelaksanaan pemuda dan olah raga, di desa di

bentuk Karang Taruna sebagai wadah generasi muda, namun peran Karang Taruna juga belum optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pelaksanaan penyelenggaraan urusan pembangunan desa, bisa bersifat fisik maupun non fisik. Infrastruktur atau prasarana dan sarana dasar yang dibutuhkan bagi kehidupan dan penghidupan. Pembangunan infrastruktur termasuk kedalam kategori pembangunan fisik. Keberadaan infrastruktur yang baik memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang pemenuhan hak dasar masyarakat, seperti pangan, sandang, papan, pendidikan, dan kesehatan. Dengan demikian pembangunan di bidang infrastruktur merupakan modal yang sangat dibutuhkan masyarakat dalam mendukung kegiatan di berbagai bidang. Pembangunan fisik, misalnya pembangunan jalan desa, bak penampungan air, dan lain-lain. Pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana. Pembangunan desa meliputi beberapa tahapan, (1) Tahap perencanaan, dalam penyusunan perencanaan pembangunan desa harus sesuai dengan kewenangannya, mengacu pada pembangunan kabupaten dan kota, serta mengikutsertakan masyarakat; (2) Tahap pelaksanaan, pelaksanaan pembangunan desa telah ditetapkan dalam Rapat Kerja Pemerintah Desa, dalam pelaksanaannya harus melibatkan masyarakat desa; (3) Tahap pengawasan. Di dalam pelaksanaannya pembangunan yang dilakukan oleh desa sudah baik, namun belum optimal. Jenis program

kegiatan pembangunan infrastruktur yang dipilih oleh desa target masih bersifat 'open menu' sepenuhnya diserahkan ke masyarakat dengan segala keterbatasannya. Tingkat literasi sebagian masyarakat masih terbatas, maka pilihan jenis infrastrukturnya pun dipilih sesukanya tanpa memperhatikan konsep perencanaan wilayah di desa tersebut dan tidak ada prioritas. Sedangkan pembangunan yang bersifat non fisik misalnya bidang keagamaan melalui pengajian-pengajian sudah berjalan lancar.

Pelaksanaan penyelenggaraan urusan pemberdayaan masyarakat desa, misalnya pelatihan komputer, pelatihan pembuatan ketrampilan souvenir, pelatihan pembuatan, pengemasan, dan pemasaran kripik, dan lain-lain. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat masih belum terintegrasi dengan baik.

C. ANALISIS TEORETIK CAPACITY BUILDING DESA SECARA IDEAL

Pembangunan desa sangat penting artinya mengingat desa merupakan ujung tombak dari pelaksanaan kehidupan yang demokratis di daerah, sebagaimana disampaikan oleh Mutawali dalam bukunya Taufik Kurniawan²¹, dikatakan bahwa pembangunan desa adalah : kegiatan pembangunan yang berlangsung di perdesaan dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, dilaksanakan secara terpadu dengan

²¹ Kurniawan, Taufik, 2017, *Inklusivisme Pembangunan Perdesaan di Era Otonomi*, Op.cit, hal. x-xi

mengembangkan swadaya gotong royong. Pembangunan desa diarahkan untuk memanfaatkan secara optimal potensi sumber daya alam, dan mengembangkan sumber daya manusianya dengan meningkatkan kualitas hidup, meningkatkan ketrampilan, meningkatkan prakarsa, dengan mendapatkan bimbingan dan bantuan dari aparaturnya pemerintahan, sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.

Upaya mewujudkan pembangunan desa dan sekaligus implementasi Undang-Undang Desa tidak akan membawa perubahan fundamental jika tidak disertai dengan pembangunan kelembagaan, partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan di wilayah perdesaan. Pembangunan dan pengembangan kapasitas yang demikian sejalan dengan apa yang menjadi konsep capacity building.

Konsep capacity building dapat dimaknai sebagai proses membangun kapasitas individu, kelompok atau organisasi²². Secara terminologi Capacity Building berarti pengembangan kapasitas atau kemampuan, dalam sistem organisasi kapasitas tidak hanya berorientasi kepada kemampuan manusia saja, juga mencakup sistem manajemen, kebijakan, strategi dan peraturan.

Menurut Brown, capacity building sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan. Dalam pengertian yang

²² Jenivian Dwi Ratnasari, Mochamad Makmur, Heru Ribawanto, 2013, *Pengembangan Kapasitas (Capacity building) Kelembagaan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang*, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol.1 No. 3, hlm. 103-110, Universitas Brawijaya, Malang.

luas, yang sekarang digunakan dalam pembangunan masyarakat, kapasitas tidak hanya berkaitan dengan ketrampilan dan kemampuan individu, tetapi juga dengan kemampuan organisasi untuk mencapai misinya secara efektif dan kemampuan mempertahankan kelangsungan hidupnya dalam jangka panjang.

Upaya pengembangan kapasitas dilakukan melalui :²³

1. Pada tingkatan individual, secara umum dilakukan dengan pendidikan, pengajaran dan pembelajaran secara luas kepada individu itu sendiri.
2. Pada tingkatan organisasi, secara umum dilakukan dengan pengembangan aturan main organisasi, sistem kepemimpinan, sistem manajemen, pengembangan sumberdaya manusia, serta pengembangan jaringan organisasi.
3. Pada tingkatan sistem, terutama dilakukan baik melalui pengembangan kebijakan dan peraturan agar sistem yang ada dapat berjalan efektif dan efisien.

Mengacu pada konsep capacity building seperti tersebut di atas, maka analisisnya sebagai berikut :

Pertama, pada tingkatan individual, baik untuk aparat desa maupun masyarakat, secara umum dilakukan dengan pendidikan, pengajaran dan pembelajaran secara luas kepada individu itu sendiri.

²³ Didik herdianana, 2011, , *Capacity Building: Konsep Umum Pengembangan atau Desa.Kapasitas*, kapasitas blogspc, diunduh Rabu, tanggal 24 Mei 2017, jam 12,00 wib.

Terkait dengan apa yang sudah dilaksanakan oleh perangkat desa pada saat ini, terutama dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang sudah lancar, perlu ditingkatkan masalah akuntabilitasnya, yakni dengan membuat Standard Operating Procedure (SOP) yang di dalamnya juga ada informasi persyaratan apa saja yang diperlukan, selanjutnya diinformasikan pada masyarakat bisa ditempel atau melalui internet, dengan demikian perangkat desa juga harus mampu membuat SOP dan keahlian di bidang Teknologi Informasi, dan upaya pengembangannya melalui pelatihan dan pendidikan. Fasilitas layanan administrasi berbasis internet, diharapkan layanan administrasi akan semakin mudah dan cepat. Melalui peningkatan pelayanan dan peningkatan program, serta mampu merespon secara proaktif berbagai kebutuhan dasar masyarakat desa sekaligus memberikan pelayanan terhadap warga dengan sepenuh hati. Sikap layanan sepenuh hati tidak lain adalah seperangkat nilai yang berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang, dan perasaan, sehingga setiap pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan nilai-nilai profesionalisme. Hal ini sangat penting dilakukan oleh aparat desa dalam rangka memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya.

Selanjutnya terkait dengan penyelenggaraan pembangunan desa, maka upaya pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan melalui pembelajaran atau pelatihan dan juga pendampingan. Di dalam setiap tahapan pembangunan harus melibatkan masyarakat desa, masyarakat harus

diberikan pelatihan dan motivasi agar terlatih dan dapat berpikir visioner. Masyarakat harus di dorong dalam peran dan kapasitasnya dalam pelaksanaan pembangunan. Infrastruktur yang dikembangkan harus mampu mendorong kepada kebangkitan ekonomi masyarakat desa, sehingga selain infrastruktur dasar yang berarti adalah fasilitas umum dan fasilitas sosial, juga harus dikembangkan infrastruktur yang merupakan fasilitas bisnis yang tujuannya untuk memicu persaingan ekonomi antar desa, bahkan antar daerah.

Pada tingkat desa, fungsi, anggaran dan kewenangan kegiatan pengelolaan pembangunan infrastruktur dilakukan oleh pemerintah desa setempat yang berkolaborasi dengan masyarakat. Oleh karena itu pendampingan di bidang keuangan sangat penting terutama terkait dengan masalah pertanggungjawaban keuangan, agar perangkat desa terampil dan tidak melanggar aturan yang ada, serta tidak takut untuk mempergunakan anggaran lantaran tidak bisa mempertanggungjawabkan secara benar.

Sedangkan di bidang pemberdayaan masyarakat desa, harus dikembangkan dengan melalui pendidikan dan pelatihan, juga pendampingan. Pendidikan partisipasi masyarakat diwujudkan dengan tingkat partisipasi yang tinggi dari masyarakat yang diinterpretasikan dengan tingkat kehadiran dan keaktifannya. Tingkat partisipasi akan dipengaruhi oleh tingkat pendidikan, status sosial, status ekonomi warga masyarakat, sehingga masing-masing individu akan memberikan bentuk partisipasi yang berbeda-beda. Kegiatan partisipasi yang dilakukan adalah berbasis pada

kegiatan penyumbangan ide, gagasan, pendapat, prakarsa, pengambilan keputusan dan penyelesaian masalah. Desa di Indonesia berada pada kondisi yang sangat beragam, sehingga diperlukan pendekatan partisipatif, kehidupan masyarakat desa terikat pada nilai budaya asli yang diwariskan secara turun menurun. Kearifan lokal merupakan salah satu aspek karakteristik masyarakat yang terbentuk melalui proses adaptasi yang kondusif bagi kehidupan masyarakat, sehingga nilai yang terkandung didalamnya dipahami dan berperan penting sebagai dasar dalam pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat dilakukan tidak hanya dalam rangka menuju pada pemahaman peran masyarakat kepada desanya, namun juga memberikan pelatihan kepada masyarakat di bidang ketrampilan dan pengembangan usaha, misalnya dengan mengembangkan desa wisata dan desa bisnis. Pemberdayaan ini juga harus dilakukan secara terintegrasi, artinya semua elemen yang terkait harus diberdayakan semua secara utuh, misalnya masyarakat diberikan pelatihan cara membuat sesuatu sampai pemasarannya, bahkan dicarikan relasinya, agar masyarakat dapat meningkat kesejahteraannya dan mampu bersaing di era MEA.

Kedua, pada tingkatan organisasi, secara umum dilakukan dengan pengembangan aturan main organisasi, sistem kepemimpinan, sistem manajemen, pengembangan sumberdaya manusia, serta pengembangan jaringan organisasi. Terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan sistem yang dikembangkan berbasis pada Teknologi Informasi. Selanjutnya terkait dengan urusan pemberdayaan masyarakat desa, maka desa harus

mampu menjalin hubungan dengan berbagai pihak, misalnya dalam rangka membangun desa untuk diberdayakan ke arah desa wisata atau desa bisnis, maka jaringan kerjasama dengan berbagai dinas dan perusahaan sangat penting, agar masyarakat mampu mengembangkan ekonominya dan mampu bersaing di era MEA.

Ketiga, pada tingkatan sistem, terutama dilakukan baik melalui pengembangan kebijakan dan peraturan agar sistem yang ada dapat berjalan efektif dan efisien. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah haruslah membuat kebijakan terutama untuk program pendampingan. Hal inipun sesuai dengan teori sistem dari Friedman, Lawrence M. Friedman²⁴ melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni : komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*), dan komponen Budaya hukum (*legal culture*).

Pembenahan dari komponen substansi hukum harus diarahkan untuk upaya pemberdayaan melalui kebijakan aturan hukum yang mengatur tentang masalah pendampingan bagi desa. Pembinaan dari komponen Struktur dan budaya hukum melalui pendidikan dan pelatihan-pelatihan sangat menentukan keberhasilan capacity building. Upaya pengembangan capacity building tersebut menjadi prioritas untuk alokasi anggaran,

²⁴ Friedmann, Lawrence M., 1975, *The Legal System*, . New York : Russel Sage Foundation, New York, hal. 5

sehingga peruntukan di desain untuk masalah prioritas-prioritas demi menuju desa yang kuat, maju, mandiri dan demokratis.

BAB VI

P E N U T U P

A. KESIMPULAN

Dari hasil penelitian dan kemudian dilakukan pembahasan dengan cara menganalisis hasil penelitian dengan menggunakan konsep maupun teori yang relevan, maka penulis dapat menyimpulkan, antara lain :

1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan, penyelenggaraan urusan pembangunan dan penyelenggaraan urusan pemberdayaan masyarakat.
2. Capacity building desa melalui tata kelola desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa saat ini masih belum optimal.
3. Format tata kelola Desa secara ideal antara lain: *Pertama*, dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan harus dilakukan secara cepat, transparan, dan akuntabel, melalui peningkatan pelayanan dan peningkatan program, yakni fasilitas layanan administrasi berbasis internet, diharapkan layanan administrasi akan semakin mudah, cepat, transparan dan akuntabel, serta mampu merespon secara proaktif berbagai kebutuhan dasar masyarakat desa sekaligus memberikan pelayanan terhadap warga dengan sepenuh hati.; *Kedua*, Penyelenggaraan pembangunan Desa harus berbasis pada partisipasi masyarakat menuju pada kemandirian, dalam setiap tahapan pembangunan harus melibatkan masyarakat desa, masyarakat harus diberikan pelatihan dan motivasi agar terlatih dan dapat berpikir

visioner.; *Ketiga*, Penyelenggaraan pemberdayaan Desa harus berbasis pada kearifan lokal dan pendampingan.

B. SARAN

Dari komponen substansi hukum harus diarahkan untuk upaya pemberdayaan melalui kebijakan aturan hukum yang mengatur tentang masalah pendampingan bagi desa.

Pembenahan dari komponen Struktur dan budaya hukum melalui pendidikan dan pelatihan-pelatihan sangat menentukan keberhasilan capacity building.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Pengantar Ilmu Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Didik herdianana, 2011, , *Capacity Building: Konsep Umum Pengembangan atau Desa.Kapasitas*, kapasitas blogspc, diunduh Rabu, tanggal 24 Mei 2017.
- Friedmann, Lawrence M., 1975, *The Legal System*, . New York : Russel Sage Foundation, New York.
- Huda, Ni'matul, 2005, *Otonomi Daerah : filosofi, sejarah perkembangan dan problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Jenivian Dwi Ratnasari, Mochamad Makmur, Heru Ribawanto, 2013, *Pengembangan Kapasitas (Capacity building) Kelembagaan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jombang*, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol.1 No. 3, hlm. 103-110, Universitas Brawijaya, Malang.
- Kurniawan, Taufik, 2017, *Inklusivisme Pembangunan Perdesaan di Era Otonomi*, Cv. Media Jaya Abadi, Bandung.
-, 2017, *Pengelolaan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan*, Media Jaya Abadi, Bandung.
- Koesoemahatmadja, RDH, 1979, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Binacipta, Bandung
- Lubis, M. Solly, 1978, *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintah Daerah*, Alumni, Bandung.
- Nurcholis, Hanif, 2007, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta.
- Solekhan, Moch, 2014, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat* , Setara Press, Malang.
- Taufik Kurniawan, Indra J. Piliang, Ahan Syahrul Arifin, dkk, 2016, *Desa Milenium Ketiga*, Sang Gerilya Indonesia, Jakarta.

Yuwono, Teguh, *Manajemen Otonomi Daerah : Membangun daerah dalam paradigma baru*, Clogapps Diponegoro University, Semarang, 2001.